

Staatssecretaris van Financiën
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
T 070-3424344
E voorlichting@rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

DATUM 25 augustus 2016
BETREFT Overleg op grond van art. 34 Comptabiliteitswet 2001 inzake oprichting Holland Casino NV

Geachte heer Wiebes,

Met uw brief van 20 juli 2016 (kenmerk 2016-0000094787) heeft u ons de conceptstatuten van Holland Casino NV en onderliggende documenten toegestuurd. In uw brief verzoekt u ons om de voorgenomen oprichting van Holland Casino NV te toetsen op grond van artikel 34 van de Comptabiliteitswet 2001. De voorgenomen oprichting van Holland Casino NV bevindt zich in een context waarin het kabinet voornemens is om Holland Casino NV te privatiseren. In uw brief¹ aan de Tweede Kamer van 11 mei 2016 betreffende de toekomstplannen Holland Casino heeft u aangegeven dat de transformatie van de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen in Nederland (Stichting Holland Casino) naar Holland Casino NV één van de noodzakelijke voorwaarden is om tot een privatisering te komen.

Naar aanleiding van onze toetsing hebben we een aantal aandachtspunten geformuleerd. Deze aandachtspunten hebben in de eerste plaats betrekking op de transformatie naar Holland Casino NV. Daarnaast willen we enkele opmerkingen plaatsen bij de voorgenomen privatisering van Holland Casino NV. We lichten de punten hierna achtereenvolgens toe.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 24 557, nr. 139. Brief van de staatssecretaris van Financiën. *Toekomstplannen Holland Casino*

Transformatie naar Holland Casino NV

2/6

In uw voorstel wordt de Stichting Holland Casino getransformeerd tot Holland Casino NV.

Gekozen werkwijze voor transformatie

U bent voornemens de transformatie vorm te geven door eerst Holland Casino NV op te richten en de aandelen van Holland Casino NV onder te brengen in de Stichting Holland Casino. Vervolgens wilt u de Stichting Holland Casino zichzelf op laten heffen waardoor op grond van de statuten van Stichting Holland Casino alle bezittingen van de Stichting Holland Casino toekomen aan de Staat. In de ons voorgelegde stukken wordt niet expliciet gemaakt waarom u er niet voor kiest de Stichting Holland Casino rechtstreeks om te zetten in een NV, zoals bijvoorbeeld wel de Stichting Staatsloterij is omgezet in een BV. We vinden het van belang dat u het parlement toelicht waarom u voor deze werkwijze heeft gekozen en welke voor- en nadelen deze werkwijze met zich meebrengt.

Governance; conformiteit met deelnemingenbeleid

Stichting Holland Casino is één van de drie staatsdeelnemingen waar een variabele beloning van meer dan de volgens de nota staatsdeelnemingen maximale 20% van het vaste salaris mogelijk is.² In de statuten van Holland Casino NV is opgenomen dat het bezoldigingsbeleid voor de raad van bestuur door de algemene vergadering wordt vastgesteld op voorstel van de raad van commissarissen. Wij bevelen u aan om aan het parlement toe te lichten hoe u het bezoldigingsbeleid van de raad van bestuur wilt vormgeven, en of u voornemens bent om de beloning van de raad van bestuur in lijn te brengen met de nota staatsdeelnemingen.

In uw brief geeft u aan dat het aandeelhouderschap van de NV op eenzelfde wijze door Financiën wordt ingevuld zoals gebeurt bij alle andere reguliere staatsdeelnemingen. De statuten van Holland Casino NV wijken op punten af van de statuten van de Nederlandse Loterij BV, die u vorig jaar aan ons voor overleg heeft voorgelegd. In de statuten van de Nederlandse Loterij BV is geregeld dat de algemene vergadering bevoegd is besluiten van het bestuur aan haar voorafgaande goedkeuring te onderwerpen. Een dergelijke bepaling zien we in de statuten van Holland Casino NV niet terug. Ook zitten er verschillen tussen de Nederlandse Loterij BV en Holland Casino NV in de bepalingen over de raad van commissarissen. In de statuten voor de Nederlandse Loterij BV is opgenomen dat de profielschets van de omvang en samenstelling van de raad van commissarissen de voorafgaande goedkeuring behoeft van de algemene vergadering. Ook is in die

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 28 165, nr. 227. *Jaarverslag beheer staatsdeelnemingen 2014*

statuten aangegeven welke functies onverenigbaar zijn met een commissariaat bij de Nederlandse Loterij BV. We bevelen u aan om aan de Tweede Kamer duidelijk te maken waarom u deze bepalingen niet nodig acht bij Holland Casino NV. 3/6

Taken en bevoegdheden Algemene Rekenkamer

Op dit moment is de Algemene Rekenkamer op grond van de Wet op de kansspelen bevoegd om onderzoek uit te voeren bij de Stichting Holland Casino. We constateren dat in de beoogde transformatie van Holland Casino knelpunten kunnen ontstaan voor eventueel onderzoek door de Algemene Rekenkamer.

Om te beginnen zullen onze onderzoeksmogelijkheden beperkt zijn in de eerste (tussen)fase, wanneer Holland Casino NV is opgericht en de aandelen van de NV in de Stichting Holland Casino zijn ondergebracht. De onderzoeksbevoegdheid van de Algemene Rekenkamer in de Wet op de kansspelen beperkt zich tot de rechtspersoon die een vergunning heeft tot het organiseren van speelcasino's. Als we ervan uitgaan – hetgeen uit de door u toegestuurde stukken niet duidelijk wordt – dat in deze tussenfase Holland Casino NV de vergunninghouder is, zal de Algemene Rekenkamer dus bevoegd zijn om onderzoek ter plaatse uit te voeren bij Holland Casino NV. Bij de stichting, die de aandelen in Holland Casino NV houdt, zijn wij dan niet langer bevoegd. We verzoeken u een voorziening te treffen zodat in deze overgangsfase de Algemene Rekenkamer zowel bij de stichting als bij de NV onderzoek kan uitvoeren.

Een extra complicerende factor in deze fase vormt de voorgenomen wijziging van de Wet op de kansspelen. In het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met de modernisering van het speelcasinoregime, dat nu bij de Tweede Kamer in behandeling is, komt de bevoegdheid van de Algemene Rekenkamer namelijk te vervallen. Bezien vanuit de door het kabinet beoogde eindsituatie, waarin Holland Casino NV volledig is geprivatiseerd, begrijpen wij deze keuze. Als echter de wetswijziging in werking zou treden voordat de Stichting Holland Casino is opgeheven, ontstaat een lacune in de mogelijkheid tot onafhankelijke externe controle op publieke belangen.

Deze lacune wordt opgeheven in de tweede fase, wanneer de stichting is opgeheven en de Staat rechtstreeks 100% van de aandelen in Holland Casino NV houdt. Dan heeft de Algemene Rekenkamer, op basis van artikel 91 van de Comptabiliteitswet 2001, wel de bevoegdheid om onderzoek te verrichten bij Holland Casino NV.

Vervolgens ontstaat mogelijk opnieuw een knelpunt bij de volgende stap op weg naar de privatisering van Holland Casino NV. In uw brief³ aan de Tweede Kamer van 11 mei 2016 geeft u aan dat u voornemens bent om vier vestigingen van Holland Casino NV in één of meerdere dochtervennootschappen onder te brengen. Op basis van de huidige Comptabiliteitswet heeft de Algemene Rekenkamer geen bevoegdheden om onderzoek te doen bij dochtervennootschappen. Het wetsvoorstel voor de Comptabiliteitswet 2016, dat op dit moment bij de Tweede Kamer in behandeling is, bevat wel een bepaling die de Algemene Rekenkamer de bevoegdheid geeft om onderzoek te doen bij 100% dochterondernemingen van (nagenoeg) 100% staatsdeelnemingen.

4/6

Wij willen u er verder op attenderen dat, gezien uw nauwe betrokkenheid hierbij, de oprichting van de dochterondernemingen van Holland Casino NV mogelijk kan worden aangemerkt als 'doen oprichten'. Dit betekent dat hiervoor op basis van artikel 34 van de Comptabiliteitswet 2001 de voorhangprocedure moet worden gevolgd en voorafgaand overleg met de Algemene Rekenkamer dient plaats te vinden.

Privatisering van Holland Casino NV

In uw brief⁴ van 11 mei 2016 geeft u aan dat het kabinet van oordeel is dat bij het aanbieden van casinospelen geen rol van de overheid als aandeelhouder nodig is. U heeft aangegeven dat aan drie voorwaarden voldaan dient te worden voordat er tot privatisering van Holland Casino NV kan worden overgegaan. Ten eerste dient de Wet op de kansspelen te zijn gewijzigd, zodat de borging van de publieke belangen is veilig gesteld. Een verkoop is dus alleen mogelijk als de casinobezoeker beschermd blijft tegen kansspelverslaving en als fraude en andere vormen van criminaliteit worden voorkomen. Ten tweede moet Holland Casino NV zelf klaar zijn voor de verkoop. Ten derde moet er voldoende interesse uit de markt zijn.

De Raad van State heeft advies uitgebracht bij het voorstel van de wet tot wijziging van de Wet op de kansspelen.⁵ Met betrekking tot de beoogde concurrentie heeft de Raad van State de vraag opgeworpen in hoeverre het, gezien de sterke beperkingen voor aanbieders in bijvoorbeeld het spelaanbod,

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 24 557, nr. 139. Brief van de staatssecretaris van Financiën. *Toekomstplannen Holland Casino*

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 24 557, nr. 139. Brief van de staatssecretaris van Financiën. *Toekomstplannen Holland Casino*

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 471, nr. 4. Raad van State. *Advies W03.15.0318/II*

de maximale grootte van de casino's en de maximale inzetten, mogelijk zal blijken de beoogde concurrentie op de markt te bewerkstelligen. 5/6

Financiële gevolgen

Wij begrijpen dat het kabinet een balans moet vinden tussen enerzijds de borging van de publieke belangen en anderzijds het creëren en laten functioneren van een gezonde markt waarop private partijen actief kunnen zijn in het aanbieden van casinospelen. De keuzes die u binnen deze afweging maakt zullen ook van invloed zijn op de waarde van Holland Casino NV.

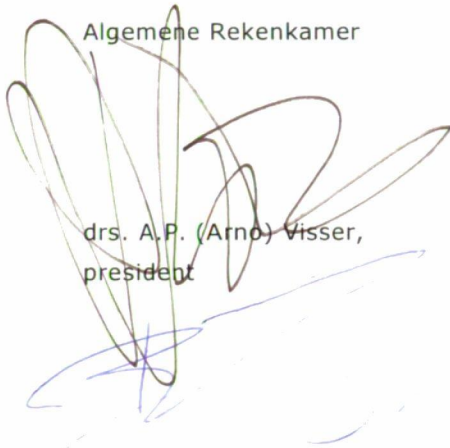
Er is op dit moment nog veel onduidelijkheid over de financiële gevolgen en het verdere verkoopproces van Holland Casino NV. Het is bijvoorbeeld nog onduidelijk wat de verwachte opbrengst van Holland Casino NV is en hoeveel aanbieders in de toekomstige situatie actief zullen zijn.

U heeft aangegeven vóór de daadwerkelijke privatisering van Holland Casino, de Tweede Kamer nader te informeren over de mate waarin aan de verkoopvoorwaarden is voldaan en over de verdere invulling van de verkoopplannen. In de Kamerstukken is nog niet aangegeven in hoeverre de verwachte opbrengst van Holland Casino NV wordt meegewogen in het voorstel om wel of niet tot privatisering over te gaan. We achten het van belang dat het parlement ook over dit aspect wordt geïnformeerd, zodat het een goede afweging kan maken bij uw voornemen tot privatisering van Holland Casino NV.

We gaan ervan uit dat deze brief vanaf nu onderdeel uitmaakt van het dossier in de voorhangprocedure voor de oprichting van Holland Casino NV. Afschriften van deze brief sturen we aan de minister van Financiën en aan de minister van Veiligheid en Justitie, vanwege diens verantwoordelijkheid voor het kansspelbeleid.

6/6

Algemene Rekenkamer



drs. A.P. (Arno) Visser,
president

drs. B. (Barbara) Goezinne,
wnd. secretaris